# DELLE
# CONTRAVVENZIONI, E DELLE PENE
DI COMPETENZA
## DEL CONTENZIOSO AMMINISTRATIVO
SECONDO LA LEGGE DEL 21 MARZO 1817
## OSSERVAZIONI

DI

**Agostino Pessolano**

CONSIGLIERE D'INTENDENZA NEL PRINCIPATO CITERIORE
SOCIO DELLA SOCIETA' ECONOMICA DELLA STESSA
PROVINCIA EC. EC.

*. . . . . Non levitas mihi*
*Sed certa ratio causam scribendi dedit.*

PHEDR.



IN NAPOLI
DALLA TIPOGRAFIA DI PORCELLI
*Strada Mannesi num. 46*
**1843.**

AL forense discettare non angusta arena si offre per gli articoli 20, e 22 della legge del 21 marzo 1817 (a); perocchè statuendo essi che, quando la multa non eccede i ducati sei, la competenza sia de' sindaci, e nella eccedenza di una tal somma de' Consigli d'Intendenza, han supposta altra legge, la quale a ciascuna contravvenzione, conformemente alla varietà de' casi,

(a) Art. 20 — I sindaci saranno competenti a pronunziare le sole multe che non oltrepassano sei ducati per le contravvenzioni espresse negli articoli 6 e 7.

Art. 22 — Per tutt'i danni cagionati dalle stesse contravvenzioni, e per le multe maggiori di ducati sei, i sindaci ne compileranno l'istruzione, e la rimetteranno all'Intendente, onde il Consiglio d'Intendenza vi pronunzi come di ragione.

*

avesse stabilita la pena; e così da questa, siccome da sola unità di misura, riconoscere la competenza. In varie sentenze sono andat' i legisti, ma il male non si è circoscritto solo alla diversità de' pensamenti; dappoichè i reati di cui parlano gli articoli 6, e 7 della prefata legge (b) rientrando

---

(b) Art. 6 — Eccetto i sentieri, ossia le strade vicinali, quelle cioè che sono stabilite per lo comodo, e per lo accesso tra due o più fondi vicini, tutte le controversie che insorgeranno sulle altre strade, o che riguardano l'occupazione di tutta o di una parte della di loro area, o la riparazione de'danni cagionativi, o l'obbligo di mantenerla apparterranno a'giudici del contenzioso amministrativo.

Art. 7 — Le disposizioni dell' articolo precedente sono comuni a' porti, a' lidi, a' fiumi, a' canali, alle dighe, a' ponti, alle strade, e sentieri che li costeggiano, o che servono di comunicazione fra loro, alle piantagioni che servono di sostegno, di comodo, e di ornato, sia alle strade, sia alle ripe, ed in generale a tutto ciò ch'è una dipendenza del demanio pubblico, delle strade, o delle altre proprietà pubbliche.

nelle attribuzioni del contenzioso penale amministrativo, hanno offerto a' giudicanti il più vasto campo degli arbitrì; e le loro pronunziazioni lungi di essere un rigoroso sillogismo, del quale la maggiore avrebbe dovuto essere la legge chiara, ed espressa, la minore il fatto giudicabile, la conseguenza la dichiarazione d' innocenza, o di reità, hanno presentato, e presentano tuttavia una penalità non derivante dalla legge, ma dalla interpetrazione estensiva di essa fatta per via di argomentazioni spessefiate contrarie alle più salde teoriche della ragion naturale, e civile.

La più parte ha divisato che la classificazione delle pene per le contravvenzioni precisate ne' detti articoli 6 e 7 debba essere oggetto de' regolamenti di polizia amministrativa — Alcuni hanno opinato dover essere la multa uguale al valore del danno, confondendo così questo con quella — ed altri hanno voluto prender norma dalle leggi penali; ma noi avvisiamo che erronee

siano queste maniere di sentenziare, e che nella nostra legislazione amministrativa un vuoto si faccia sentire, il quale in ogni modo vuole esser ripianato dalla Suprema potestà.

## CAPO II.

I REGOLAMENTI AMMINISTRATIVI NON POSSONO SANCIR PENE PE' FATTI CONTEMPLATI NEGLI ARTICOLI 6 E 7 DELLA LEGGE DEL 21 MARZO 1817.

I regolamenti possono versare su quella branca di polizia, che *governativa* o *civile* si appella, e sull'altra che addimandasi *economica*. La prima si è il complesso de' mezzi di buon governo, che calcolati su' bisogni individuali non possono formar oggetto delle leggi penali; e la seconda, che ben può dirsi tutelare di ogni famiglia collettiva, o diramazione dell'amministrazione di stato, estende il suo dominio su diversi rami della pubblica azienda per vegliarne il regime, e dettar regole affacenti alla sempre crescen-

te prosperità del patrimonio comunale; dal che il bisogno di tribuire alle autorità amministrative la facoltà di compilar regolamenti con sanzione penale riconosciuta eziandio da Ulpiano quando disse : *Sine modica coercitione, nulla est iurisdictio.* Or queste regole di pubblica prosperità, e di calcoli economici non potendo aver l'impronta dell'universalità, ne siegue il bisogno di peculiari statuti che alle occorrenze di ciascun municipio rispondano, e contengano le trasgressioni contro le varie specie di regalie, contro la pubblica salubrità, e contro i vantaggi agricoli, salvo che un codice rurale a questi con saggi precetti non sovvenga. Della qual cosa ravvisò anche Platone la necessità, allorchè insegnò : *Necesse est in his praesertim quae multa parvaque sunt, nonnulla in prima positione legum praetermitti, quae magistratus sequentes usu rerum commoniti quotannis moveant, et corrigant.* Laonde quelle tutte materie che possono essere comprese nelle

generali leggi di uno stato, escono dalle attribuzioni regolamentarie; nè senza gravemente errare si potrebbe un soggetto di legge annoverare tra' regolamenti. Conciosiachè proggettandosi questi da' varì decurionati, *usu exigente*, *et humanis necessitatibus*, siccome diceva Giustiniano, per quelle locali esigenze che non possono entrare ne' generali concetti legislativi, come presso i Romani interveniva degli editti edilizi, si verificherebbe lo sconcio che nello stesso reame, anzi nella stessa provincia, si punirebbero variamente i reati, quasichè *iura generaliter non constituantur*, e variabili fossero secondo i varì paesi di uno stato.

E questo nostro divisamento è tanto vero, in quanto la sapienza del nostro Augusto Legislatore per le contravvenzioni agli articoli 6 e 7 ha dato la competenza a' Sindaci, ed a' Consigli d' Intendenza, non in forza di regolamenti municipali, ma della più salutare legge, qual' è appunto quella pubblicata nel 21 marzo 1817. Nè senza

fiaccare le più salde teoriche del pubblico diritto si possono confondere la natura e gli oggetti della legge con quelli de' regolamenti. L'una è il voto della natura supplichevole di protezione e di soccorso; gli altri sono il voto della civiltà, e della perfettibilità umana. La legge è il comando del Sovrano dettato da razionale necessità; ed i regolamenti sono il consiglio della civile prudenza. Nè valga il dire che altro essendo l' interesse di una strada provinciale o regia, ed altro quello della comunale; e che convenendo più oculatamente tutelare una larga strada di popolosa e magnifica città di quello si farebbe di sentieruolo di meschino paese, le teoriche di sopra enunciate siano al nostro assunto contrarie. Dappoichè qual difficoltà sarebbe di precisare in una legge i particolari aggravanti, o minoranti della occupazione, e quindi della pena? Forse nelle nostre leggi penali, nobilissimo esempio di civile sapienza alla culta Europa, non si punisce il furto diversa-

mente, secondo che accade ne' sacri templi, negli uditorì di giustizia, nelle pubbliche strade, e secondo le altre qualità di persona, di tempo, di mezzo, di luogo, e di valore? E la stessa usurpazione, e gli altri danni che alla privata proprietà s' inferiscono, non sono variamente dalle dette leggi puniti secondo i diversi gradi della forza fisica, e morale del reato? Adunque ben si potrebbe in una legge punitiva delle occupazioni delle pubbliche strade aver risguardo a' particolari de' luoghi, ed a quelle tutte cose che il bisogno de' popoli saprebbe consigliare.

A coloro che sono ausati a meditare negli astratti ed ideologici principi della legislazione non sarebbe mestieri di altri argomenti; ma noi, cui sempre tornò grato ogni apodittico favellare, pensiamo toccar la quistione con la legge del 12 dicembre 1816, e primamente con gli ordinamenti legislativi, che le precedettero.

Coll' articolo 2 della legge del 22 mag-

gio 1808 fu detto: *L' oggetto della polizia municipale è di conservare la tranquillità, e l'ordine pubblico.* E perchè queste generali parole potevano dar luogo ad estesissima interpetrazione, fu coll' articolo 30 della stessa legge circoscritta l' applicabilità, enunciandosi i casi che, ledendo la tranquillità e l' ordine pubblico, interessano la polizia *amministrativa*, e tra questi nel numero 3 furono annoverati, *quelli che ingombrino le strade pubbliche senza permissione, o le guastino:* così la facoltà della polizia amministrativa in quanto alle strade si estendeva a coloro che si facevano ad *ingombrarle*, o *guastarle.* Queste parole certamente non danno l' idea di occupazione; ma di momentanei *ingombri*, o *guasti* (ben diversi dall' usurpazione) i quali, avendo bisogno di pronte riparazioni, debbono richiamare le cure della pubblica amministrazione, affinchè il traffico non fosse impedito, e le città deturpate. A queste disposizioni della legge del 1808 tenner

dietro le altre del 12 dicembre 1816, e segnatamente quelle contenute nell' articolo 278 della legge in quel tempo pubblicata. Esso è in tal guisa concepito: *I regolamenti di polizia urbana hanno per oggetto la conservazione della tranquillità, e dell' ordine pubblico; la legittimità ed esattezza de' pesi, e delle misure; la vigilanza sull' annona, e su' venditori di generi annonarî; LA VIGILANZA SULLA CONSERVAZIONE E NETTEZZA DELLE STRADE, DELLE PIAZZE, E DE' PUBBLICI STABILIMENTI, e la pubblica salute.* Or la frase VIGILANZA SULLA CONSERVAZIONE E NETTEZZA DELLE STRADE mena alla significazione di fatti di occupazione? Noi avvisiamo negativamente. E innanzi tratto è a por mente che la copulativa *e*, la quale intercede tra la CONSERVAZIONE e la NETTEZZA serve a congiungere, e non a separare il significato di queste due parole; anzi con la seconda si è voluto spiegar la prima per diradare ogni dubbiezza. Ma nel linguaggio de' iuristi che vogliono

dire *atti conservatori*, *conservazione*, *conservare?* Dessi son quelli che assicurano il diritto senza cangiare il fatto: il perchè si *conserva* un credito con la iscrizione ipotecaria, ma questa non è valevole a turbare il possesso del debitore sul fondo oppignorato; e per la stessa guisa *atti conservatori*, e *conservare* si dice de'creditori di un fallito, quando, senza occupare i beni di lui, si tutelano i proprì diritti. Nè altramente interviene della *conservazione* di una eredità, a differenza degli atti di erede, che o espressamente, o tacitamente addimostrano il possesso, in che sonosi i successibili immessi. Bene perciò insegnava il Merlin, dicendo che *conservare un immobile* si referisce ad atti tali per i quali appalesando il proprio diritto, non si spogli il possessore del godimento della cosa detenuta; e però se un fondo è occupato, se ne potrà fare la dimanda con l'azione revindicatoria; ma quando il richiamante credesse far atti tali da assicurare, e *conservare* lo stato della cosa, sulla

quale ha pretensione, non può con ciò arrecare molestia al possessore. Sicchè la parola *conservare* è in latino sinonima di *tueri*, e *conservazione* in italiano vuol dire soventi volte *manutenzione*; onde l'articolo 278 dà la facoltà a' regolamenti di fissar pene quando le strade non si *conservano nette*, ma non mai quando intervengono fatti positivi di occupazione o di danno, essendosi limitate le attribuzioni della polizia amministrativa alla semplice prevenzione. Al che conviene arrogere, che quantunque nel citato numero 3 dell'articolo 30 si fosse parlato di *guasti* alle strade, pure si è voluto molto restringere la facoltà regolamentaria con essersi cancellata una tal parola nell'articolo 278 della posteriore legge del 12 dicembre.

Al divisato cangiamento della prima legge ricevuto per la seconda, altro di non poco momento, e di più facile intelligenza ha seguitato. Parlandosi della quantità e qualità delle pene amministrative, l'articolo

11 della predetta legge del 22 maggio 1808 si esprime così: *Le pene della polizia municipale sono quelle comminate ne' regolamenti, e ne' bandi della polizia amministrativa; e ne' casi ne' quali queste non sieno espresse, si estendono fino all' ammenda di ducati sei, ed alla detenzione per un tempo non maggiore di tre giorni.* Era dunque per siffatta legge data facoltà illimitata a' regolamenti di polizia nel determinare la quantità della pena, e solo quando essi si tacevano, non potevano le multe oltrepassare i ducati sei (c); talchè se presso di noi avesse ancor vita quest'ordinamento legislativo, non avremmo alcun impaccio nell'applicare gli articoli 20 e 22 della legge del 21 marzo 1817. Ma il trascritto articolo 11 è stato del tutto modificato dal 282 della posteriore legge del 12 dicembre (d); perocchè è stato per esso im-

(c) Vedi l'articolo 31 della detta legge del 22 maggio 1808.

(d) Art. 282 — I regolamenti di polizia am-

perativamente prescritto non poter le multe eccedere i ducati sei ; onde se per ipotesi si ammettesse dover gli statuti municipali contener la classificazione delle multe per i fatti contemplati negli articoli 6 e 7, svanirebbe la competenza de' Consigli d'Intendenza nel primo grado di giurisdizione , e per conseguenza l'applicabilità dell'articolo 22 della legge del 21 marzo, rientrando le contravvenzioni tutte nella competenza di soli i sindaci.

Adunque , o che si ponga mente all'interpetrazione ideologica, o alla letterale dell'articolo 278 , che i casi di semplice precavenza per la nettezza delle pubbliche strade enuncia, o che il divieto d'infliggere una multa maggiore di ducati sei si consideri , ne seguirà sempre luminosa , e legale la conseguenza , che le contravvenzioni con-

---

ministrativa non possono sanzionare, oltre la rifazione de'danni, una multa maggiore di sei ducati, ed una prigionia per un tempo maggiore di tre giorni.

template negli articoli 6 e 7 non possono formar oggetto degli statuti municipali.

Pare completa la dimostrazione per noi fatta, ma per maggior chiarezza aggiungeremo qualche altra argomentazione.

Con l'articolo 277 della legge del 12 dicembre (c) si dà l'esecuzione de' regolamenti a'giudici circondariali, tranne i casi riservati alla giurisdizione de' sindaci, eletti, ed aggiunti negli articoli 57, 58, e 84. Se dunque il Legislatore ha enunciato i casi di eccezione, per i quali nella esecuzione degli statuti municipali i sindaci sono competenti a pronunziare, e tra essi ha taciuto quello di occupazioni delle strade, e delle altre dipendenze del pubblico dema-

(c) Art. 277 — Appartiene all'amministrazione civile la facoltà di far pubblicare i regolamenti di polizia amministrativa, o sia di polizia urbana, e rurale — L'esecuzione giudiziaria di tali regolamenti, eccetto i casi riservati alla giurisdizione de' sindaci, eletti, ed aggiunti negli articoli 57, 58, ed 84, è dell'uffizio de' giudici di pace.

nio, bisogna dire di essersi attenuto alla regola di diritto: *Quod voluit, expressit; quod noluit, tacuit.*

Ed altro argomento ancora presentano gli articoli 283, e seguenti della predetta legge sull'amministrazione civile (f). Con questi si prescrive, che i verbali per le contravvenzioni a' regolamenti amministrativi si formano da' guardiani Comunali; ma pe' fatti contemplati negli articoli 6 e 7, il redattore del verbale dev' essere, a pena di nullità, il primo eletto, e non altri (g). Dal

---

(f) Art. 283 — Ogni comune può avere uno o più guardiani addetti ad assicurare l' esecuzione de' regolamenti di polizia amministrativa.

(g) Art. 1. L. de' 25 marzo 1817 — Allorchè accaderà una delle contravvenzioni espresse negli articoli 6 e 7 della nostra legge sul contenzioso amministrativo, il sindaco appena ne sarà informato per via di querela, notorietà, o altrimenti, disporrà che il primo eletto del comune, il quale è incaricato delle funzioni del ministero pubblico, ed in sua mancanza il secondo eletto, si confe-

che chiaramente siegue di essersi voluta far distinzione tra le occupazioni delle pubbliche strade, e gli oggetti degli statuti municipali.

Che se alcuno ci obbiettasse di essere stato l'articolo 228, da noi già riportato, modificato dal 22 della posteriore legge del 21 marzo, per guisa tale che si potesse in un regolamento stabilir multa maggiore di ducati sei, gli risponderemmo in semplicissime parole: le leggi di procedura, e tal'è quella dei 21 marzo, sanzionano non le pene, ma il rito per applicarle.

Non ignoriamo di essersi sostenuto che gli articoli 278, e 282 della legge de' 12 dicembre contemplino i casi ordinari, e le pene ordinarie; ma quali poi sono i *fatti straordinari* che si vorrebbero enunciare ne' regolamenti municipali, e ad essi dare la multa maggiore di ducati sei? Torna

---

risca subito nel luogo per verificare il fatto, e l'imputato della contravvenzione.

*

utile [ricordare gli ammaestramenti di Ulpiano sulla competenza : *Omnibus magistratibus secundum jus potestatis suae concessum est jurisdictionem suam defendere poenali judicio (h).* Nella giurisdizione non si può mai eccedere , e ( al dire di un nostro chiarissimo giureconsulto, del bel numer'uno , che la sapienza di Ferdinando II. trascelse a sedere non ha guari nell'aulico suo consiglio ) le forze del magistrato debbono essere quelle della legge. Il perchè parlar di casi straordinarì sarebbe un assurdo legale ; nè noi abbiamo a giudicare *contra judiciorum ordinem* , *et contra jus potestatis suae;* stantechè nulla di straordinario offre il caso , in cui la multa eccedente i ducati sei dà la competenza a' consigli d' Intendenza.

Ma perchè in questi nostri ragionari non trasparisca verun dubbio, immaginiamo per

---

*(h) L. 1. ff. si quis jusdicenti non obtemperaverit.*

poco che i mentovati articoli 278, e 282 non presentino alcun divieto di annoverare negli statuti locali le pene per le occupazioni delle pubbliche strade, possono questi comprendere ancora le pene per le occupazioni, o danni a'lidi, a' fiumi, ed alle altre dipendenze del pubblico demanio enunciate nel prefato articolo settimo della legge del 21 marzo? Per la negativa è bastevole un brevissimo entimema, chè gli oggetti mentovati in esso non vedendosi cennati nel 278 della legge del 12 dicembre, non possono in verun modo essere oggetto di regolamenti di polizia amministrativa. Ma guardiamo più teoricamente la cosa per notare le innumerevoli assurdità, alle quali si va incontro seguitando l' opinione, che combattiamo. Egli non ci ha dubbio al mondo, che la facoltà di statuir pene ( e pena si è la multa ) sia esclusiva, ed assoluta della sovranità; e però reo di usurpato diritto in fatto di legislatura sarebbe quel magistrato che divietasse una cosa qualun-

que sotto una penale sanzione non dalla legge preveduta. Il perchè alle autorità amministrative è dato comminar pene in forza di delegazione, la quale debbe sorgere da una legge, che abbia loro espressamente tribuita una tale facoltà, ed abbia specificato tutte le materie, sulle quali possano stabilirsi le pene, come pure la specie, ed il grado di esse. Or avvegnachè sia dato a' funzionari dell' ordine amministrativo la facoltà di compilar regolamenti, ed accompagnarli con penali sanzioni, non però di meno eglino eccedono i propri poteri, sia estendendo la delegata facoltà ad oggetti non tassativamente dal Legislatore divisati, sia aggiungendo pene diverse da quelle per lui designate, sia aggravandone la misura, che vuol essere già preconcetta, e promulgata. Ed e' pare sì chiaramente provato il nostro assunto, che non avremmo uopo di altri filosofici argomenti, o di altrui autorità; ma pur una ne vogliamo arrecare in mezzo del chiarissimo ingegno, che Salso-

maggiore donò all'Italia, o per me' dire a tutto il mondo scientifico. Egli si fa ad enunciare i casi, ne'quali sia lecito applicare le pene stabilite ne'regolamenti, e due essenzialissime condizioni a ciò prescrive per non fallare: 1. L'indicare nella sentenza, o decisione la legge, dalla quale il maestrato autore del regolamento fu espressamente abilitato a statuire in via penale sul dato oggetto; accennando l'articolo, dal quale appare chiaramente una tale facoltà delegata: 2.° Il citare il testo formale dell'ordinanza, o regolamento, che siegue alla legge delegante, il nome dell'autorità donde parte, e l'articolo, o gli articoli, che alla data azione, od omissione comminano una pena.

Laonde nel difetto di una di queste condizioni potrà costare del fatto, ma non della reità; e il giudicante è nell'obbligo di assolvere il denunziato, o querelato; che altrimente operando, abuserebbe del suo potere, ed usurperebbe la facoltà alla sola

Sovranità serbata. E queste incontrastabili teoriche vanno intese o che l'autorità giudicatrice si appartenga all'ordine giudiziario, o all'amministrativo; conciosiachè sacra è la libertà individuale, sacri sono i diritti di proprietà, e l'una, e gli altri non si possono restringere nè direttamente, nè indirettamente, se non per effetto di una legge espressa e positiva derivante dalla suprema potestà legislativa. Adunque non essendosi colla legge de' 12 dicembre 1816 data alle autorità amministrative la facoltà di stabilire ne' regolamenti di polizia la quantità delle multe per le occupazioni de' porti, de' lidi, e degli altri oggetti indicati negli articoli 6 e 7 della legge del 21 marzo, fa mestieri conchiudere che un eccesso di potere, ed una offesa a' diritti di Sovranità si commetta, o comprendendo negli statuti locali gli oggetti precitati, o eseguendo nel sentenziare le pene in essi erroneamente comminate.

## CAPO II.

### LA MULTA NON PUÒ MISURARSI DAL SOLO DANNO.

Se la confutazione di que' legisti, che opinano dover i regolamenti amministrativi fissare la quantità delle prefate multe ci ha più lungamente intrattenuto di quello pensavamo, noi ci studieremo di compensar ciò con la massima brevità nel discorrere intorno le cose che alle già dette terran dietro.

Può la multa esser eguale al danno materiale ?

Ricorriamo a' principî generali per isciogliere il problema.

Il giudizio per le contravvenzioni succennate, sia che all' oggetto, sia che al rito abbiasi risguardo, può dirsi penale e non civile. In questo la competenza è a desumere dal solo danno, e dal valore materiale dell' oggetto controverso; ma non così nell' altro, in cui la moralità dell' agente determinato da libera volontà, e la psicologia

del fatto hanno la principal parte nel determinare la pena, e quindi il giudice.

Non tutte le azioni contrarie alle leggi son delitti, nè delinquenti quelli che le commettono. Un fatto dannoso disgiunto da iniqua volontà non è punibile; perocchè questa solamente quando è mossa dall' appetito, e determinata dalla mente a reamente operare viene a costituire una terribile falange contro la sicurezza sociale. Sicchè per essere imputabile un' azione convien conoscerla, esaminarla, guardarne il fine, determinarla; e colui ch' è spinto da una forza esterna, colui che pel mancante sviluppo delle facoltà intellettuali non può procedere ad analisi criminosa, colui in fine che non può discernere lo scopo e le condizioni del fatto suo per ignoranza, o per violenza, non è delinquente, avvegnachè abbia violato un patto sociale.

In fatto di punibilità conviene ancora por mente alla misura de'delitti. Siccome i patti sociali non hanno lo stesso valore; così le

leggi, formole di essi, debbono punire conformemente all' influenza che la violazione de' patti ha sulla conservazione dell' ordine pubblico. E questa influenza segna i primi numeri della maggiore o minore reità; ma sola non è sufficiente ad appalesare gli arcani criminosi. È uopo guardare ancora le circostanze del delitto, chè sarebbe ingiusto punire egualmente chi nel violare un patto dimostra minore perversità di cuore, che colui il quale con le sue atrocità atterrisce la civil comunanza. Converrebbe però distinguere le circostanze de' delitti dalle qualità, e dalle specie di essi; e fatta tal separazione statuire per canone che quando la causa impellente è grave, o l' azione si è commessa nell' impeto della passione, il grado del dolo sarà l' infimo; quando la causa impellente è debole, o l' azione si è commessa a sangue freddo, e con matura riflessione il grado del dolo sarà il medio, quando si è commessa o senza causa, o con causa, ma con perfidia, o con atroce sevi-

zia, il grado del dolo sarà il massimo (i). Allorchè si sarà ben distinta la qualità dal grado nella scala delle azioni delittuose, sarà bene spianata e facile la via, che fa uopo tracciare nella misura della punizione di esse.

Dalle premesse cose chiaramente si scorge che la pena si proporziona al grado del delitto con tener presenti le gradazioni della colpa, e le gradazioni del dolo; e la si proporziona ancora alla qualità del delitto con disaminare la varia influenza che ha il patto violato sulla pubblica sicurezza. Or quando il Legislatore, non obbliando questi particolari, combina la pena con la qualità del delitto, e con i varî gradi di esso, si avrà ottenuto lo scopo, e la vera corrispondenza tra il misfare, ed il punire.

Toccati questi principî, che non è più uopo di maggiormente sviluppare, torniamo con più chiarezza al nostro proposito.

I danni-interessi costituiscono un' azio-

(i) V. Filangieri Scienza della Legislazione.

ne civile *pedissequa* dell'altra *persecutoria poenae*, ch'è la principale, e non possono giammai influire direttamente su di questa, senza sconvolgere l'ordine, e la natura de' giudizi, e senza far addivenire principale quello ch'è accessorio (1). Se il semplice danno si ergesse a regolo della multa, ne seguirebbe che un' occupazione colposa sarebbe punita egualmente alla dolosa, la premeditata alla semplice volontaria; il che tenterebbe a spogliare la pena di ogni suo morale carattere, e a confondere il debito col delitto. Oltracciò non ci ha chi ignori, che la ragione del maggiore o minor danno può solo influire sulla durata, e quantità della pena.

In conseguenza degli esposti principî potrebbe benissimo un sindaco esser competente per un fatto che non portando a multa maggiore di ducati sei, causerebbe di poi una condanna di danni-interessi assai mag-

---

(1) *Art. 1, e 5 LL. PP. PP.*

giore di questa somma. Le quali nostre idee son chiarite, e ribadite dalla suprema volontà del nostro Augusto Sovrano manifestata nel Rescritto dell'11 luglio 1824 (m).

Le teoriche di sopra discorse sono troppo evidenti; ma un esempio potrà persuadere più chiaramente gli oppositori della nostra opinione.

Si occupi una strada regia, e si arresti per soli due giorni il commercio a vaste e floride provincie, che animate da ogni maniera d'industrie provveggano con abbondanti ricolti, o con bellissime manifatture a' bisogni di più nazioni, o solamente

(m) Elevatosi il dubbio se le attribuzioni del Sindaco fossero limitate alla sola condanna della multa non maggiore di ducati sei, ovvero anche alla riduzione *ad pristinum* della cosa occupata, ed alla condanna delle spese; Sua Maestà nel Consiglio di Stato dell' 11 luglio 1824 ordinò che oltre la multa, il Sindaco, o 'l Consiglio d'Intendenza sia competente ad ordinare la rifazione de' danni, e delle spese del giudizio.

di quella di cui fan parte: come si valuterà il danno? Forse dal valore del suolo occupato? Ma questo dopo il giudizio ritorna presso la pubblica amministrazione a spesa dell' occupatore; sicchè si avrebbe una punizione per un danno inesistente. Forse per quello che ne ha risentito la proprietà, il commercio, e lo stato intero? Ed in qual modo si farà somiglievole valuta? In qual modo si calcoleranno tutt' i danni individuali, o i generali del governo? Adunque erronea, incerta, ed ineseguibile si è la norma del danno.

Assai più gravi sconci potrebbero intervenire per l' occupazione di un porto, o di fiume navigabile; e tali da poter richiamare nelle tristi sue conseguenze lo sdegno di strane genti; ed in questi casi come si potrebbe avere un' esatta ragione del danno? Ma lasciamo gli esempli, e facciamo ritorno alla severità de' ragionamenti.

L' è cosa innegabile che diritto non vi ha a punire se non quando evvi danno so-

ciale ; chè de' malvagi pensieri è serbato il giudizio al Tribunale di Dio, alla giustizia di lassù che fruga severa ; talchè se le nostre ricerche fossero indiritte a conoscere *quando* si debba punire, certamente non negheremmo di essere tal diritto solamente nella esistenza di un danno ; ma per noi si vuol conoscere *come* si debba punire, e quale debba essere la relazione tra il reato, e la pena. Una tale investigazione vuol esser dedotta dalla quantità, e qualità della causa criminosa in quanto può essere repressa dalla potestà punitiva, guidata dalle condizioni della legittima difesa sociale, proporzionata allo stato della scienza, e della civiltà.

Per la qual cosa è chiaro che la occupazione, o il danno degli oggetti precisati negli articoli 6 e 7 possono essere puniti, quando obbiettivamente siano commessi, e subbiettivamente : sicchè il solo pensiero, desiderio, e tutti gl' impulsi criminosi, senz' alcun atto di esecuzione ; siccome alla

sua volta gli atti esterni e fisici, senza deliberazione di nuocere, vanno esenti da ogni penale sanzione tendente ad assicurare la civile comunanza da malvagi pensamenti accompagnati da danni positivi cagionati a coloro, che ne fan parte.

## CAPO III.

### ERRONEA SAREBBE UNA NORMA CHE PER VIA D'INTERPETRAZIONE SI TRAESSE DALLE LEGGI PENALI.

Il por mente che altri sono i principi regolatori delle nostre leggi penali, ed altri delle amministrative nello stabilire la competenza sulle usurpazioni delle pubbliche strade, basterebbe a far rifiutare qualunque maniera di argomentare che dalle prime si volesse trarre per decidere fatti dalle seconde considerati. Ma a più chiaramente discutere la quistione, guardiamone i particolari.

L'usurpazione semplice è punita nelle

leggi penali con la prigionia; salvo i casi in cui concorrendo reati maggiori la pena rientra tra quelle di alto criminale. È questa la sanzione degli articoli 428, e 429 delle dette leggi (n), ne' quali non si parla

(n) Art. 428 — L'usurpazione semplice è punita col primo grado di prigionia.

Sarà punita però col secondo al terzo grado, quante volte vi sia stato abbattimento di siepi, di macchie, o di mura, o vi sia stata rimozione di termini posti per distinguere i confini delle proprietà.

Art. 429 — L'usurpazione accompagnata da omicidio consumato, o da ferite, o percosse che costituiscono l'omicidio mancato, o da altra ferita, o percossa, sarà punita come il furto accompagnato dalle medesime circostanze, e con le pene stabilite negli articoli 418, e 419, secondo le distinzioni quivi contemplate. Ma se la pena sarà di morte, sarà eseguita colla decapitazione, e senza grado di pubblico esempio: se de' ferri, sarà eseguita nel presidio.

L'usurpazione violenta non accompagnata da alcuna delle offese prevedute in questo articolo sarà punita colla reclusione.

affatto di multa. Or verificandosi una illegittima occupazione di suolo pubblico, di porto, o di altre cose al pubblico uso inservienti, qual norma potranno dare le precitate legislative disposizioni? Il giudice del contenzioso amministrativo potrà forse punire col primo al secondo grado di prigionia? Lasciamo a' fautori di queste assurdità il carico di conciliarle; stantechè a noi sembra impossibile di ciò fare.

Ma si dirà che questi dubbi svaniscono allorquando evvi recisione di alberi, abbattimenti di siepi, ed altri guasti precisati nell'articolo 445 delle leggi penali (o); pe-

(o) Art. 445 — Il colpevole di un guasto, danno, o deterioramento qualunque, commesso volontariamente con un mezzo diverso da quelli preveduti negli articoli precedenti, sia tagliando, abbattendo alberi, rami, innesti, seminati, erbaggi, o facendo pascolare animali pe' medesimi, sia distruggendo argini, edifizî, siepi, fossi, mura, macerie, strumenti di agricoltura, sia colmando fossi, dislocando, o sopprimendo termini, o al-

*

rocchè in questi casi la legge infliggendo la multa, la quale non potrebbe essere minore della metà del danno, nè maggiore del triplo valore di esso, la stessa proporzione avrebbe a serbarsi nelle contravvenzioni del contenzioso amministrativo. Due semplicissime risposte saranno sufficienti ad annientare questa osservazione. Non in tutt'i casi è recisione, ed abbattimento di alberi: sicchè verificandosi la semplice usurpazione, come si regolerà il giudicante? Ma ammettiamo per ipotesi che la legge anche in questo caso sancisse l'ammenda. La potrebbe servir di norma ne'giudizî amministrativi? Troppo distinte sono le dighe che separano i due contenziosi per poterli

---

beri di confinazione, sia deteriorando o danneggiando comunque gli altrui beni mobili o immobili sarà punito nel seguente modo.

Se il danno ecceda i ducati cento, la pena sarà del terzo grado di prigionia.

Se il danno non ecceda questo valore, la pena sarà del primo al secondo grado di prigionia.

accomunare. La multa ne' giudizî contenziosi giudiziarî penali è pena aggiunta, sussidiaria, ed accessoria dell'afflittiva, ch'è la principale (p); ma ne' penali amministrativi, mancando del tutto quest' ultima, la prima, cioè la multa, è pena principale. Adunque fallacissima sarebbe una norma che menerebbe a scambiare la natura delle cose.

Lungamente potremmo ragionare su questo subbietto, ma sarem contenti nel dire che le norme legislative non vogliono essere controversie, ed argomenti, ma fatti. Sicchè questa parte del nostro lavoro conchiu-

(p) Art. 446 LL. PP. — In entrambi i casi si aggiungerà l'ammenda non minore della metà del danno, nè maggiore del triplo valore di esso. Se gli alberi distrutti o danneggiati erano piantati nelle piazze, strade, cammini, sentieri, o vie pubbliche, le pene non saranno mai applicate nel *minimum* del grado.

Laonde la pena principale è quella stabilita nel precedente articolo 445, da noi già riportato, e l'accessoria quella del trascritto articolo 446.

deremo con le auree parole del Beccaria, che dice, nulla essere più ferale nelle materie penali di quando si lascia libero il campo a consultare lo spirito delle leggi, come nella specie interverrebbe quante volte si ammettesse una penalità di analogia, e di argomento. Nè valga il dire che: *Quoties lege aliquid, unum vel alterum introductum est, bona occasio est, coetera, quae tendunt ad eandem utilitatem, vel interpretatione, vel certe jurisdictione suppleri (q):* noi rispettiamo questa massima della sapienza Romana, e sappiam benissimo che ove manca la ragion civile sopperisce la naturale, fonte perenne, donde la coscienza del giudicante trar può belle argomentazioni, che facciano svanire le omissioni; ma sappiamo eziandio che questa massima riceve la sua eccezione quando è a restringere il libero esercizio degli altrui diritti, e quando si tratta di materie

(q) *L. 13 ff. de legib. et L. 13 ff. de test.*

penali. Una pena consigliata dall' arbitrio, e dall' interpetrazione è un abuso, è una usurpazione della potestà Sovrana, è il più terribile attentato alle sociali instituzioni, è la morte della civile libertà, della quale il legislatore deve essere il supremo garante.

## CAPO IV.

NELLA NOSTRA LEGISLAZIONE AMMINISTRATIVA NON VI HA CLASSAZION DI MULTE, NÈ ALCUNA MAGGIORE DI DUCATI SEI È STATUITA PER GLI ART. 6 E 7.

Nella moltiplicità delle leggi che formano il nostro giuspubblico, non sapremmo ritrovarne altre, che sancissero una pena maggiore di ducati sei ( e perciò la competenza de' consigli d' Intendenza ), fuorchè i Reali Decreti del 5 settembre 1811, del 15 aprile 1812, il regolamento del 28 settembre 1822, e l' altro regolamento del 25 gennaio 1842 approvato con Real Decreto della stessa data; sulle quali legislative disposizioni porteremo brevi osservazioni.

Col Real Decreto del 5 settembre 1811 si dettero varie disposizioni circa la conservazione de' *tratturi* delle Puglie, e dopo di essersi parlato della vigilanza su di essi, e di molte altre particolarità per l'amministrazione del *tavoliere*, si passa a stanziar le pene, e con l'articolo 9 si dice, che la multa sarà pagata a ragione di *ducati cento* per ogni *versura* occupata. Or quantunque il Consiglio d'Intendenza sia dal detto Decreto chiamato a pronunziar queste multe, pure non si può sostenere che l'applicabilità dell'articolo 22 della legge del 21 marzo 1817 possa ad esso riferirsi, perciocchè si contemplò collo stesso un fatto speciale per le Puglie, e non per tutto il regno.

Con l'altro decreto del 15 aprile 1822 si fissarono le regole per le piantagioni degli alberi, e per le costruzioni delle fontane lungo le grandi strade del regno, la qual savissima disposizione non sarà mai lodata abbastanza che nol debba essere assai

di più ; e solo facciam voti pel completo eseguimento di essa. Or parlandosi de' delitti che si commettono in danno delle pubbliche strade, e delle loro dipendenze, fu dato il carico a' Sotto-Intendenti per la riparazione di ogni contravvenzione a peso de' delinquenti, o che si tratti di *degradazioni arrecate alle strade*, *o di depositi di letame*, *o di altre immonde sostanze in esse deposte;* e fu in pari tempo statuito che dal Consiglio d' Intendenza deliberar si dovea sulle opposizioni che potessero da' prevenuti esser fatte, e sulle multe da loro incorse, oltre la riparazione del danno. Ma quanta dev' essere la multa? A noi pare di essersi supposta una legge che ne avesse sanzionata la quantità ; e questo Decreto divide le difficoltà che fanno sorgere i più volte citati articoli 20 e 22 della legge del 21 marzo.

In quanto al regolamento del 28 settembre 1822 alcuno non negherà che lo risguarda le sole strade consolari ; ma ne' sur-

riferiti articoli 6 e 7 si parla di strade pubbliche, sotto la cui denominazione vanno le comunali, le provinciali, e le regie. Per la qual cosa la restrizione de' citati articoli a queste ultime soltanto sarebbe derogativa della legge.

A' vuoti dell'enunciato regolamento assai bene ha sopperito l'altro del 25 gennaio 1842; che con la massima sagacità, e prudenza amministrativa si è alla piantagione, e conservazione degli alberi lungo le sponde delle strade provinciali, e comunali provveduto; talchè non è a dubitare di veder quanto prima questi pubblici cammini fiancheggiati di fronzuti, e ramosi alberi; i quali aumenteranno l'entrata delle provincie, e de' comuni, ed offriranno a' viandanti piacevole rezzo nella urente stagione. Noi per non escire del subbietto, non ci facciamo quì a comentare ciascuna branca dell'egregio regolamento; ma solo trascriviamo le disposizioni di esso che risguardano la parte punitiva.

Art. 4. *Chiunque, sia colla propria persona, sia per mezzo del suo bestiame o delle sue vetture, o in altro modo commetterà guasto, taglio, decorticazione, incisioni, mutilazioni, deterioramento qualunque sopra un albero, o piantone appartenente ad una piantagione che orla una pubblica strada sarà punito con tre giorni di detenzione, e coll' ammenda di ducati cinque e grana novanta; eccetto i casi de' guasti alquanto considerevoli; pe' quali saranno applicate le pene, e le ammende secondo gli articoli 445, e 446 delle leggi penali (r).*

Art. 5. *La competenza, e la procedura sarà regolata dalle leggi de' 21 e de' 25 marzo 1817; salvo i casi ne' quali avranno luogo le disposizioni contenute ne' citati articoli 445, 446 delle leggi penali.*

Sufficienti riputiamo queste sanzioni per

(r) Di sopra abbiamo riportato il tenore di questi articoli.

punire quella specie di reati contro la proprietà che in esso è compresa; ma la polemica giudiziaria non indugerà ad elevare due quistioni.

1. Essendosi cogli articoli 445 e 446 delle leggi penali enunciati tutt' i casi di danni, e guasti agli alberi, che sono quelli stessi precisati nel detto articolo 4, ed avendo considerato il danno eccedente i ducati cento, e l'altro minore di questo valore, quali saranno i casi de' *guasti alquanto considerevoli*, pe' quali è competente il contenzioso giudiziario, e quali gli altri de' *guasti meno considerevoli* che entrano nelle attribuzioni del contenzioso amministrativo, e van puniti con tre giorni di detenzione, e con l'ammenda di ducati cinque e grana novanta?

E nello sciogliere siffatto dubbio non si vuol perdere di mira che il Legislatore non iscompagnando mai i doveri di giustizia da sentimenti di umanità, ha nel gius comune penale considerato le qualità attenuanti del

dolo, e il danno minore di carlini trenta; per modo che la nostra legislazione non offre per questa parte alcun vuoto, e savissima addimostrasi all'occhio indagatore del filosofo (s).

2. La legge del 21 marzo 1817 dando la competenza a' sindaci quando la multa

(s) Art. 453 LL. PP. - In tutt'i reati contro le proprietà, meno che non siano qualificati per la violenza, quando il danno non ecceda i carlini trenta, e concorrano altre circostanze che la prudenza del giudice calcoli come attenuanti del dolo, le pene scritte nel presente titolo potranno nell' applicazione essere diminuite colla seguente proporzione.

Se la pena sarà dell' ergastolo il giudice potrà discendere a' ferri nel secondo o terzo grado.

Se la pena sarà de' ferri in qualunque grado, il giudice potrà discendere alla reclusione.

Se la pena sarà della reclusione o della rilegazione, il giudice potrà discendere alla prigionia in qualunque grado.

Se la pena sarà della prigionia, il giudice potrà discendere alle pene di polizia.

non eccede i ducati sei , nè essendo per essa comminata la pena della *detenzione di tre giorni*, sarà competente a procedere per gli enunciati danni il Sindaco , od il Consiglio d' Intendenza ?

Noi siam sicuri che alla somma penetrazione dell'Eccellentissimo Ministro degli Affari Interni non siano sfuggiti tali dubbi ; e quanto prima proporrà dotti chiarimenti legislativi per cansare i sempre dannevoli conflitti di giurisdizione, e per individuare l'autorità amministrativa, come pure se vi sia diritto a gravame, ovvero debbano essere inappellabili le pronunziazioni di lei.

## CAPO V.

### CENNO TEORETICO.

Nello scrivere questi nostri pensamenti non divisammo di accattar nomanza con elegante stile, con peregrine erudizioni, e con profonde dottrine legali , ma solo di noto-

mizzare alquante condizioni della giurisprudenza amministrativa in fatto di pene che le han riguardo; per modo che *de jure condito* avemmo a toccare, e non *de jure condendo*. Ora ci pare utile brevemente quest'altra quistione libare, e presentare su di essa poche considerazioni, persuasi che le medesime non isfuggiranno a' tempi ne'quali la legislazione non è il risultamento di una inetta pratica, ma della più sana e razionale filosofia.

Ed innanzi tratto sarebbe a determinarsi la specie di pena affaccevole al nostro scopo. Su di che vuolsi ricordare, che nè la espiazione del reato, nè la vendetta dell'offesa arrecata alla società sono i principî motori delle pene. *In vendicandis injuriis haec tria lex secuta est, quae princeps quoque sequi debet, ut eum quem punit, emendet, aut ut poena ejus ceteros meliores reddat, aut ut sublatis malis securiores ceteros reddat* (1). L'emendazione del reo, l'assicu-

(1) *Seneca.*

ranza de' buoni ed onesti cittadini, e il raffrenamento delle perverse passioni sono gli oggetti delle pene. Or siccome le son giuste quando riescono necessarie, e tali debbono essere considerate quelle che arrivano ad allontanare la spinta criminosa, e ad accertare la pubblica incolumità; così sarebbe mestieri di diligentemente studiare le cause degli svariati danni, e poscia rinvenire opportuni rimedì per spegnerle. Sulla qual cosa è ad arrogere, che oltre lo scopo di allontanare i pensieri criminosi, scopo generale ad ogni pena, si avrebbe ancora a tener presente l'altro di evitare nelle civili comunanze ogni alterazione nocevole alla pubblica prosperità; chè eminentemente politica è la missione della penalità amministrativa, come quella che oltre di conciliare i mezzi della pubblica sicurezza con la privata, reprimendo col timore le trasgressioni, ha per principale obbietto di far crescere le cagioni della prosperità e floridezza patria. Se adunque tanta energia non avesse la pena, la sarebbe inefficace,

inutile, ed esiziale; onde potrebbe tra noi intervenire come presso i Romani, ne' cui tempi Lucio Verario si divertiva a dare schiaffi a' viandanti, e poi preveniva la condannagione con far dal suo servitore pagare quella somma pecuniaria, alla quale i suoi giudici avrebbonlo potuto dannare.

Inoltre è ad allontanare la maggior possibile severità nelle pene, che quando un modico castigo può conseguire il fine, a che scegliere l'atroce? *Sic igitur*, insegnava Platone (u), *leges civitatibus conscribantur, ut patris, matrisque personam lator legum poenitus gerat: scriptaque caritatis, prudentiaeque* virtutem *habeant potius, quam domini, tirannique imperium minitantis tantum, e describentis, rationem vero nullam poenitus assignantis.*

Nè infine è a perdere di mira il precetto che Seneca nel *lib. 1 de Aement.* scriveva: *severitas, quod maximum remedium*

---

(u) *De legibus.*

*habet, assiduitate amittit auctoritatem.*

Studiate accuratamente le cause che spingono a delinquere, resterebbe ad osservare i varî modi, per i quali si può il danno manifestare, e la diversa quantità di esso; chè sarebbe un assurdo logico punire con la stessa pena chi si fa a distruggere tutta una cosa, o parte sola di essa. Ma di ciò parleremo nello scorcio del nostro lavoro.

In quanto alla soddisfazione del danno le leggi delle dodici tavole stanziavano doversi altramente soddisfare il danno arrecato per ingiuria, da quello si faceva per semplice lucro, avvegnachè il risultamento fosse lo stesso. I Goti, giusta l' editto di Teodorico, volevano compensato col quadruplo il danno cagionato per ingiuria, e col triplo gli statuti Longobardi. Ma le leggi attualmente in vigore, guardando le sole alterazioni visibili, e non i concetti dell'animo, come avvisavano le antiche, vogliono che il valore da restituirsi sia uguale al tolto. Siffatta quistione entra ne' principî del

giuscivile, e non del penale amministrativo di cui trattiamo. In questo un buon reggimento, assimilando le civili comunanze alle compagnie di assicurazione ben vede che la guarentigia degli altrui diritti poggia su due basi.

*Certezza della pena*,

*Riparazione del danno*.

Quest'ultima ha per fine il compenso de' mali sofferti dall' offeso; in guisa che il soddisfacimento, togliendo di mezzo la perdita, fa sì che la vendetta sia spenta, e ad un reato altro non tenga dietro di più efferate conseguenze. E qui per intramessa alle narrate cose vuolsi por mente che solo la pena, senza la satisfazione del danno, sarebbe inefficace; stantechè la prima tende a prevenire un male futuro che può cagionarsi a persone indeterminate, e la seconda ha per iscopo un male presente a danno

di persona certa e determinata. Or siccome le nostre sensazioni, origine e cammino alle idee, sono più veementemente scosse dalle cose sensibili e presenti, così un male futuro ed indeterminato poco vien curato; per il che la pena, senza il soddisfacimento all'offeso, resterebbe nel pubblico un allarme proporzionato a danni non riparati. Assai utilmente a ciò provvide il Sovrano Rescritto dell' 11 luglio 1824 per noi già riferito; e coscienziosamente dichiariamo che alcuna pecca non ritroviamo in questa parte della nostra legislazione, anche se col fuscellino volessimo cercarla.

Ma la pena, ch'è la pietra angolare della sicurezza sociale, può per la nostra legislatura dirsi *certa*, *determinata*, *preconosciuta?* E se tale non è, quale avrebbe ad essere? Or qui noi non intendiamo individuare la pena che si deve infliggere, ma solamente discorrere degli elementi di una legislazione penale amministrativa, che certamente non può tardare ad essere pub-

blicata; sì fermo è il nostro pensiero, che mancar non può alla saviezza del Ministro delle Cose Interne lo zelo di farne oggetto alla Maestà del Re.

Primamente è notevole che ogni legge non deve, nè può avere altro scopo che la pubblica salute, e la circostanziata misura de' gradi, che fa proporzionata la pena al reato; dappoichè nulla è tanto sacro alla giustizia, quanto la bilancia equilibrata sopra siffatte basi in materia punitiva; siccome sacro del pari si è l'equilibrio del merito, e della sua proporzionata ricompensa in fatto di prosperità morale di un popolo; ed in fine del pari si rileva sulla equabilità delle risorse, e de' balzelli la prosperità finanziera. E se ciò riesce approfittevole alla giustizia, qual cosa non direm noi risguardo alle conseguenze di civiltà, e di pubblica tranquillità che ne derivano? Sappiamo pur troppo che quando le leggi o lentamente, o disproporzionatamente colpiscono il misfare, si eleva turbine di pri-

vate vendette; che talvolta con l'impunità si sviluppano, e si rafforzano le riprovevoli passioni deturpanti la morale; e talvolta per la ripetizione degli esempî di punizione il cuore e l'istinto degli uomini infieriscono, e si rendono indomabili ed atroci. Ma sarà unicamente a consultarsi la morale, le consuetudini, la somiglianza delle leggi, il grado d'incivilimento, i temperamenti predominanti di un popolo, il clima, i pregiudizì, i prestigî loro, la religione? No sicuramente: se fermi stalli vogliamo noi sottoporre ad Astrea, diremmo doversi principalmente torre a guida la proporzione del reato con la pena; ed in quale altra guisa l'avrem noi, se non consultando gli elementi tutti del modo con cui si può materialmente delinquere, gli oggetti su' quali ricade il delitto, le conseguenze che da esso derivano, l'intenzione, e le condizioni personali del delinquente? Ed affinchè non riesca del troppo generica la nostra disamina, noi alla specie, della quale abbiam preso a

parlare ne faremo l' applicazione, fermandoci alcun poco sopra ciascuno di somiglievoli capi, ed implorando da' nostri benigni leggitori l' indulgenza propria di oggetti di soverchia magrezza, ma pur troppo interessanti la giustizia, ed il pubblico diritto.

1.

*Materiali mezzi di occupazione con danno progressivo arrecato allo stato della proprietà.*

La legge del 21 marzo 1817 fa soggiacere il delinquente all' ammenda, e gli dà l' obbligo della restituzione della cosa occupata, col risarcimento de' danni-interessi. Or *restituir la cosa* impone la facilità di rimetterla nel primiero stato, e ciò relativamente al modo con che venne occupata; quindi noi distingueremo le varie maniere di occupazione, affinchè ci sia dato valutar l' interesse maggiore, o minore del dan-

no, e della punizione. Oltre a che è pur regolarità genealogica d' idee, che potendosi facilmente restituire, possa esser considerato il modo per quanto risguarda i mutamenti a' quali la proprietà sia in parte, sia in tutto andrà soggetta, secondo gli svariati mezzi praticati per occupare. E da quì trae origine la valutazione del risarcimento, il quale non è solo interessante per le modificazioni dello stato materiale della proprietà stessa, ma sibbene per l'impiego de' mezzi, e del tempo bisognevole per la restituzione *in integrum*. Adunque sempre progressivamente avanza il calcolo di valutazione serviente agli elementi della legge.

2.

*Oggetti su' quali può cadere l' occupazione, e valutazione corrispondente.*

Non è mestieri di quì molto soffermarci; perciocchè dalla condizion differente, e dalla importanza della proprietà, desunta

si ottiene e brevemente e facilmente la progressione del danno di occupazione : il perchè potendosi al precedente capo riferire pe' modi, e per la modificazione di stato, otterrassi la progressione delle circostanze del reato sotto i rapporti finora divisati. Noi restringeremo la proprietà in categorie procedenti dalla minima alla massima importanza ; ed abbiam creduto che oltre alle strade, riviere, scafe, ponti, laghi, fiumi non navigabili, lidi, fiumi navigabili, e porti non fossero a notarsi altre cose di pubblico uso.

3.

*Modificazioni delle occupazioni rispetto al danno di relazione consideratosi come risultamento.*

Se può ascendere, o discendere la valutazione del danno pe' modi di occupazione avvenuta, per le modificazioni di stato della proprietà, per la natura della proprietà stessa, è ben ragionevole che tutta la misura,

ed ogni buon calcolo si rivolga al presente oggetto, nel quale avendo in mira le modificazioni di occupazioni pel danno che si arreca, siccome risultamento necessario, ed indispensabile del reato, da esso, e non da verun altro elemento desumer possiamo l'intensità del danno, suo risarcimento, e pena. In vero di quanta grave ponderazione non risulta all'occhio dello statista Legislativo la catena delle conseguenze derivanti da una occupazione, che interessar può il commercio tanto nazionale quanto l'estero, le industrie, le comunicazioni, la prosperità in fine d'innumerevoli interessati!! E perchè successive sono codeste condizioni d'importanza relativa, così progressiva è la scala con la quale si ascende a ponderarle; ed in fine perchè svariate sono le branche su cui può spandere la sua influenza, così alcune volte può ripartirsi il danno rappresentando ogni cifra di esso duplice relazione. Oltre a siffatti interessi, avvi sempre il rapporto con i capi precedenti; tanto

che il reato sostener può le divise tutte, che lo complicano, e lo elevano ad importanza sempre più crescente, che la punizione del pari eleva equilibrata dalla progressione dell' esposte circostanze.

4.

*Condizioni personali che inducono a delinquere, siano colpose, siano scusabili, siano dolose.*

A fine di ottenere completa la gradazione ascendente, e perchè elementi necessarî non manchino alla valutazione del reato, ed alla sua punizione, noi non avrem saputo risparmiare quest' ultimo articolo, e sì pure per esser fedeli al nostro assunto. Le intenzioni, e le condizioni personali, con che il reato si accompagna, rendono distinto il procedimento delittuoso sino ad elevare a calcolo le condizioni morali del delinquente, e ciò o per provare da quali fonti si

attinge il misfare, o per riconoscere la estensione della pena corrispondente all'intenzione del delinquente. E quì ricorderemo che quantunque presumibile sia sempre lo scopo de' vantaggi morali o materiali, che si propone il misfattore, pure è a distinguersi la cagione, l'intensità di essa, la scusabilità, ovvero il dolo che indusse al reato, nonchè le qualità dell'individuo, ed i mezzi personali, che possono frammettersi nella esecuzione. Le quali tutte cose sono del maggiore possibile interesse; perciocchè aumentano o diminuiscono i gradi di progressività, risultamento della quale si è la valutazione di essi, siccome elementi di perfetta legislazione.

Per maggiormente chiarire il nostro pensiero, è util cosa di scendere a qualche particolare. Si occupi una strada, un fiume, o altra dependenza del pubblico demanio a solo fine d'ingiuriare, quale sarà la proporzione della pena al fallo? In questo caso, oltre al danno, si appalesa quel

*malus animus* contro le autorità preposte a vegliare a simili proprietà; onde al dolore della perdita seguiterebbe lo spregio delle cose di pubblico uso. Senzachè non vuol tacersi che chi fa danno per ingiuria non solo sminuisce i nostri valori, ed i nostri capitali, ma attacca la persona, ed i diritti. Sicchè può statuirsi che il danno, o l'occupazione col fine d'ingiuriare, produce.

1.° Dispiacere della perdita, o guasto alle nostre cose.

2.° Dispiacere per diminuita sicurezza.

3.° Dispiacere per avvilimento e scherno.

Oltre all' ingiuria, deve aumentare la pena semprechè nel danno intervengano le armi, e la forza. In vero colui che impugnando strumenti di morte si fa ad alterare l' altrui proprietà, merita più severa punizione. Egli mostra più audacia, più animo depravato, ed eccita maggior timore.

Ancora crescendo le circostanze di terrore, deve proporzionatamente crescere la pena, benchè il valore della cosa rapita sia

lo stesso. Così vuol' essere più severamente punito chi non contento di sole le sue forze, chiama soci a delinquere; però è a lodare la legge de' Visigoti così espressa: *Si quis ad diripiendum alios invitaverit, ut cujuscumque rem evertant, aut pecora, vel animalia quaecumque diripiant, illi cujus res direpta est, in* UNDECUPLUM, *quae sublata sunt, restituantur (v).*

Le circostanze di tempo non debbono isfuggire all' occhio del Legislatore; e per tal guisa i reati commessi nella notte, che col suo nero ammanto insidia il silenzio, il riposo, e la buona fede, colla speranza dell' impunità, vogliono essere più severamente puniti. E lo stesso dobbiam dire delle circostanze di luogo; però altramente tutelar si debbe la via regia, altramente la provinciale, ed altramente la comunale. Minori cure ancora del Legislatore richiama un inetto e poco servibile porto, e mag-

(v) Vedi Conciani *Leges barbarorum*.

giori quello che dà ricovero ad immenso numero di patrie navi, e forastiere; sicchè bene starebbe una partizione di porti in tre classi.

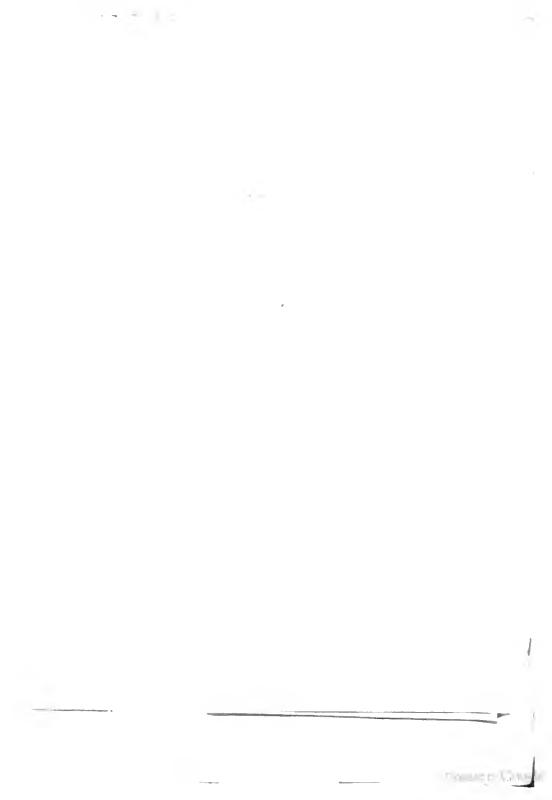
Queste tutte cose, ed altre ancora che le locali esigenze possono richiedere, vogliono incessantemente aversi dinanzi agli occhi; e secondo le fatte osservanze stabilire una classificazione di pene, dalla quale misurar con certezza si possa la competenza de'giudicanti. E nel fare questa graduazione la risponsabilità dovrebbe aver di mira la imputabilità; talchè se una occupazione, o danno sia stato prodotto con pieno discernimento, le prefate due qualità sarebbero colligate; se mancano quelle diligenze che dalla parte maggiore degli uomini si soglion fare, e la omissione delle quali si appella *colpa*, la risponsabilità penale vuol'essere minore o minima; e da ultimo se nè malizia, nè negligenza è intervenuta, non si può penalmente di un fatto rispondere.

Tutti gli elementi già discorsi di una fi-

losofica legislazione ci è avviso sporre in uno specchio sinottico per più chiara intelligenza, e per agevole applicazione nello statuire i materiali mezzi di occupazione con danno progressivo allo stato della proprietà, le modificazioni di relazione siccome risultamenti de' danni, e le condizioni personali che fanno i reati colposi, scusabili, e dolosi, avendo a ciascuna di queste tre categorie fissata con calcolo la valutazione del danno, come nel detto specchio più chiaramente si osserva.

# SINOTTI

*uali dev'essere catui*

*nza del contenzios*

## Conchiusione

Le pene non devono fondarsi su conghietture, ma voglion essere l'espression chiara della legge; onde nel Senato Consulto Turpilliano stava scritto: *Poenae persecutio non alicujus voluntati mandatur, sed legis auctoritati reservatur*. Ora ci sembra che nello stato attuale della legislazion nostra manca a' giudicabili la chiara preventiva conoscenza della pena, cui per l'infrazion della legge van soggetti ne' giudizi amministrativi; e dall'altra parte i Sindaci, ed i Consigli d'Intendenza ne fan dipendere l'applicabilità dalle regole d'interpetrazione, che causando una varietà di giudicati, tolgono alla legge il più bel carattere, che la fa essere *commune praeceptum*, non senza dar luogo ad arbitrì che da ogni maniera di sentenziare vogliono esser lontani.

E per verità dimostrammo che i regolamenti amministrativi non possono stanziare la quantità della multa; ed in ciò non ob-

bliammo i principî regolatori di essi, e le disposizioni della nostra legge organica sull'amministrazione civile.

Vedemmo ancora che la multa non può essere desunta dal solo danno, ma l'intenzion criminosa può solo far soggiacere alle folgori delle leggi. Nè con ciò intendemmo dire che sola la volontà basti a costituire il delitto civile : spaventi pure la religione il cupo e reo talento degli uomini; nè alle leggi sociali, fattura di esseri creati, chiediam quello ch'è proprio della prima, la quale è fazione del Creatore. *Cogitationis poenam nemo patitur* era l'apoftegma del gius romano (x), e solo in tempi di barbarie, e da noi remotissimi si punì Marsia per aver sognato che Dionisio sarebbe stato per lui morto (z). Nel secol nostro, in cui la filosofia, e l'umanità rischiarano la mente ed il cuore de' Sovrani di Europa, so-

(x) *L. 18 ff. de poenis.*
(z) *V. Plutarco.*

no anche ignorati questi spaventevoli esempì di atrocità ; ed il misfare è riposto nella violazione delle leggi per fatti esterni , e per volontà determinata a violarle.

Dimostrammo inoltre ch' erronea cosa sarebbe il prender norma dalle leggi penali; e che in tutta la nostra legislazione positiva non si rinviene uno statuto , che risponda alla bisogna.

Ad ottenere lo scopo ci studiammo di discorrere degli elementi di una nuova legislatura ; e sulla qualità della pena dicemmo che la vuol essere sufficiente a spegnere le cause criminose , ed a produrre il minor dolore possibile in colui che del reo suo operare soffre gli spiacevoli risultamenti. Aggiungemmo ancora che la penalità amministrativa dev' essere segnatamente poggiata sulla prosperità , e sulla civiltà ; conciosiachè le strade , i porti , le riviere , i fiumi , e le dighe han finito d' inservire alle inondazioni di strani eserciti, alle guerre crudeli , alle avarizie ladre , ed al più fa-

cile mezzo di porre a ruba le opulenti città, e prestamente raccorre con fraudi inique le spoglie opime. Di presente questi stessi strumenti di arsioni di città han cangiato destinazione; e sono il mezzo a sociali progressi, alla prosperità, ed alla floridezza degli stati, nonchè all'animosissima guerra che le arti, le scienze, le industrie, ed il commerzio fanno alla deplorabile ignoranza, al bisogno mendico, alla fame disperata, alla nudità vergognosa, ed alla sempre querula povertà. Laonde non presi da galloria, e da vano desio di aggiugnere al tempio immortale della gloria letteraria, da cui ben veggiamo lontana la farfalletta del nostro ingegno, ci facemmo a scrivere poche pagine intorno le pene applicabili dal contenzioso amministrativo; ma per l'amore della giustizia, della verità, e del progresso di quella branca di pubblica amministrazione, cui la clemenza del Re ci fa degni servire.